

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Inselgasse 1
CH-3003 Bern

elektronisch an kinderjugend@bsv.admin.ch

Winterthur, 28. März 2024

Stellungnahme zur Vernehmlassung «Anpassung der Verordnung über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (KJFV)» im Zuge der Umsetzung der Motion 19.3633 «Ombudsstelle für Kinderrechte»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Frau Wüthrich
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dem Schreiben vom 15. Dezember 2023 des damaligen Departementsvorstehers, Bundesrat Alain Berset, haben Sie uns eingeladen, zum Vorentwurf und zum erläuternden Bericht des obgenannten Geschäfts Stellung zu beziehen. Dieses Angebot nehmen wir hiermit gerne an und danken Ihnen herzlich für die Möglichkeit.

Als privatrechtliche Ombudsstelle für Kinder setzen wir uns seit dem Jahr 2021 für die Stärkung der Kinderrechte in der Schweiz ein und bringen dank der Vorgängerorganisation und den dort engagierten Mitarbeitenden, die zur Ombudsstelle gewechselt haben, eine siebzehnjährige Erfahrung in der rechtlichen Beratung von Kindern mit. Uns ist die vom damaligen Ständerat Ruedi Noser eingebrachte Motion 19.3633 darum ein zentrales Anliegen. Wir sind überzeugt, dass eine öffentlich-rechtliche Ombudsstelle die von uns als Modellvorhaben und Pilotprojekt bis Ende 2025 abgedeckten Leistungen noch besser erfüllen könnte. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass eine öffentlich-rechtliche Stelle ein Auskunftsrecht hätte und offiziell legitimiert wäre, Empfehlungen auszusprechen und zu vermitteln. Auch stünden Fachpersonen stärker in der Pflicht, durch aktive Mitarbeit rasch Lösungen zu finden. Gerne nehmen wir auf Grundlage unserer breiten Praxiserfahrung und der vielen Gespräche, die wir im Laufe der vergangenen Jahre mit Kindern und mit Akteur:innen im Justizsystem sowie im Bereich der Kinderrechte führen durften, wie folgt Stellung:

Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz

📍 Theaterstrasse 29, CH-8400 Winterthur
☎ +41 (0) 52 260 15 55 | ✉ info@kinderombudsstelle.ch
www.ombudsstelle-kinderrechte-schweiz.ch | www.kinderombudsstelle.ch

Spendenkonto

Raiffeisenbank Winterthur
IBAN: CH55 8080 8003 4119 8294 1

Position in Kürze

Wir begrüssen, dass der Bundesrat grosse Lücken bezüglich einer kindgerechten Justiz anerkennt, bedauern aber, dass nun ein Vorschlag zur Vernehmlassung gelangt, der nicht geeignet ist, sie zu schliessen: In zentralen Aspekten bleibt der Auftrag, den das Parlament mit der Motion erteilt hat, unerfüllt.

Aus Sicht der Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz hat die vorgeschlagene Anpassung der KJFV wenig mit der Motion Noser zu tun. Darum lehnen wir diese Anpassung als Umsetzung der Motion Noser ab. Wir fordern das Departement auf, stattdessen eine Botschaft auf Gesetzesstufe auszuarbeiten. Diese soll dem Kern der Motion und der legislativen Forderung nachkommen, nämlich der Schaffung einer Ombudsstelle für Kinderrechte, die sich effektiv an Kinder richtet und ihnen mit einer nationalen und unabhängigen rechtlichen Beratungs- und Vermittlungstätigkeit Zugang zur Justiz ermöglicht.

Der Bedarf für eine solche Stelle, die im Direktkontakt Kindern hilft, ihre Rechte einzufordern, ist klar gegeben und noch nicht nachhaltig abgedeckt. Auch unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität ist eindeutig Handlungsbedarf auf nationaler Ebene angezeigt. Und nicht nachvollziehbar ist für uns die Aussage, Aktivitäten auf Bundesebene im Bereich Beratung und Vermittlung für Kinder seien auf Basis der Bundesverfassung nicht möglich.

Gerne möchten wir im Folgenden unsere Position vertiefen und begründen:

Generelle Stellungnahme zur Vorlage

Die grösste Lücke bezüglich Kinderrechte – und zugleich der klare und explizite politische Auftrag aus der Motion 19.3633 «Ombudsstelle für Kinderrechte» – ist das Fehlen einer nationalen und unabhängigen Ombudsstelle für Kinder mit einer rechtlichen Beratungs- und Vermittlungstätigkeit. Darauf verzichtet die Vernehmlassungsvorlage. Die vorgeschlagenen Anpassungen in der Kinder- und Jugendförderungsverordnung (KJFV) beschränken sich auf die Stärkung der Kinderrechte innerhalb der neuen Schweizerischen Menschenrechtsinstitution (SMRI), die Forschung betreibt, Wissen teilt, Behörden berät und Akteure vernetzt. Zwar begrüssen wir die Stärkung der Kinderrechte innerhalb der SMRI, jedoch hat dies wenig mit der Motion Noser 19.3633 zu tun, die einen direkten und unmittelbaren Nutzen für die vulnerabelsten Menschen in unserem Land fordert: Die Stelle soll Kinder bezüglich ihrer Rechte informieren und beraten, zwischen ihnen und involvierten Behörden vermitteln und so ihren Zugang zur Justiz sicherstellen. Denn Kinder haben Rechte als Individuen, die der Staat respektieren muss. Die Ombudsstelle stellt sicher, dass sie ihre Rechte wahrnehmen können.

Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz

📍 Theaterstrasse 29, CH-8400 Winterthur
☎ +41 (0) 52 260 15 55 | ✉ info@kinderombudsstelle.ch

www.ombudsstelle-kinderrechte-schweiz.ch | www.kinderombudsstelle.ch

Spendenkonto

Raiffeisenbank Winterthur
IBAN: CH55 8080 8003 4119 8294 1

Mit dem vorgeschlagenen Ansatz sind höchstens minimale Fortschritte möglich, nicht aber die erhoffte Sicherstellung einer kindgerechten Justiz und die unmittelbare Verhinderung von Unrecht, wenn Kinder nicht informiert und nicht angehört werden. Nötig wäre deshalb eine Botschaft ans Parlament, die die Eckwerte der Motion umsetzt und den Zugang von Kindern zur Justiz mit einer nationalen und unabhängigen Ombudsstelle gewährleistet. Die Vernehmlassungsvorlage entspricht vor diesem Hintergrund weder den unmittelbaren Bedürfnissen der Kinder, die sich in rechtlichen Verfahren befinden, noch dem politischen Willen des Parlaments, das die Motion vor mehr als drei Jahren überwiesen hat.

Verständnis, Abgrenzung und Mehrwert einer Ombudsstelle für Kinderrechte

Eine nationale und unabhängige Ombudsstelle für Kinderrechte hat die Kernaufgabe, Kindern den Zugang zur Justiz und die gemäss Bundesverfassung in Art. 29 garantierten Verfahrensrechte (wie u.a. rechtliches Gehör und unentgeltliche Rechtspflege, Rechtsvertretung sowie das Recht auf gleiche und gerechte Behandlung) sicherzustellen. Dies ist heute nicht gewährleistet, was mit weiteren Lücken im heutigen System auf Seite 3 des erläuternden Berichts umfassend ausgeführt wird. Kinder können im Schweizer Rechtssystem ihre verankerten Rechte nicht ohne zusätzliche Unterstützung einfordern, wenn involvierte Behörden diese nicht umsetzen. Heutige kommunale, kantonale und nationale Institutionen decken diese Problematik nicht ab. Eine unabhängige Ombudsstelle für Kinderrechte hingegen verschafft und vereinfacht Kindern situativ den Zugang zur Justiz. Sie informiert, berät und vermittelt zwischen dem Kind und Fachpersonen im Justizsystem, und zwar auf allen Instanzenebenen. Insbesondere die Vermittlung und das Aussprechen von Empfehlungen sind zentrale Aufgaben der Ombudsstelle, damit stellt sie die Kinder- und Verfahrensrechte sicher. Eine solche Stelle weist einen entscheidenden Mehrwert für Kinder und die Gesellschaft als Ganzes auf. Es ist eine unabdingbare und effektive Ergänzung im heutigen System:

- Kinder erhalten so den ihnen zustehenden, ihren Rechten entsprechenden Zugang zur Justiz in Situationen, in denen die bestehenden Gesetze von Behörden und Gerichten nicht angemessen angewendet werden und die Eltern sich, aus verschiedenen Gründen, nicht für die Rechte ihrer Kinder einsetzen können.
- Eine nationale und unabhängige Ombudsstelle für Kinder, die früh eingreifen kann und dabei an der Verbesserung des Systems auf Basis praktischer Erfahrungen arbeitet, rechnet sich auch wirtschaftlich. Sie verhindert Unrecht und leistet, je nach Interventionszeitpunkt, verschiedene Arten der Prävention – und vermeidet damit hohe Folgekosten. So fördert eine nationale und unabhängige Ombudsstelle auch die Resilienz der Kinder, was eine entscheidende Voraussetzung für ein selbständiges und eigenverantwortliches Leben darstellt. Resilienz ist nachweislich besonders in jungen Jahren entscheidend, da in der frühen Lebensphase viele Umbrüche erfolgen. Eigenschaften wie Selbstwirksamkeit, Anpassungsfähigkeit,

Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz

📍 Theaterstrasse 29, CH-8400 Winterthur
☎ +41 (0) 52 260 15 55 | ✉ info@kinderombudsstelle.ch
www.ombudsstelle-kinderrechte-schweiz.ch | www.kinderombudsstelle.ch

Spendenkonto

Raiffeisenbank Winterthur
IBAN: CH55 8080 8003 4119 8294 1

Problemlösungskompetenz oder das frühe Übernehmen von Eigenverantwortung werden gestärkt. Diese Kombination führt volkswirtschaftlich zu einem hervorragenden Kosten-Nutzen-Verhältnis.

- Eine nationale und unabhängige Ombudsstelle schafft keine Doppelspurigkeit, greift nicht in die Kompetenzordnung und damit in die Hoheit der Kantone oder der Behörden und Gerichte ein und beeinträchtigt nicht die Verantwortlichkeiten im Justizsystem. Vielmehr hat sie eine unterstützende und koordinierende Aufgabe auf nationaler Ebene, um die Umsetzung der Bundesverfassung, der UN-Kinderrechtskonvention, der nationalen und kantonalen Gesetze und Verordnungen und der Leitlinien für eine kindgerechte Justiz zu garantieren. Sie stellt für alle Kinder in der Schweiz sicher, dass die lokalen Fachpersonen die Kinderrechte kennen und umsetzen.

Darüber hinaus weichen die im bundesrätlichen Entwurf genannten, aus unserer Sicht weniger prioritären und subsidiären Aufgabenbereiche zur Stärkung der Kinderrechte in der Schweiz ohnehin vom idealen Modell bzw. Mandat einer unabhängigen Kinderrechtsinstitution ab. Gemäss einer vom BSV in Auftrag gegebenen Studie sollte eine solche Institution sieben Aufgabenbereiche umfassen, nämlich: Gesetzgebung und Politik / «quasi-rechtliche» und vermittelnde Aufgaben / Monitoring der staatlichen Compliance / Berichterstattung über die Situation der Kinder und die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention / Aufklärung, Förderung und Sensibilisierung im Bereich der Kinderrechte / Partizipation der Kinder / Vernetzung. Der Entwurf des Bundesrates betrifft jedoch nur die drei Aufgabenbereiche Berichterstattung über die Situation der Kinder und die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention, Aufklärung, Förderung und Sensibilisierung im Bereich der Kinderrechte sowie Vernetzung. Die in der Motion primär geforderten Aufgabenbereiche hingegen wären die rechtlich beratenden und vermittelnden Aufgaben sowie die Partizipation der Kinder.

Notwendigkeit einer Ombudsstelle für Kinderrechte

Die Vorlage verpasst die Chance, die Lücke im Funktionieren unseres Justizsystems zu schliessen. Diese Lücke besteht, weil eine öffentlich-rechtliche Ombudsstelle für Kinderrechte fehlt. Die Vernehmlassungsvorlage argumentiert, dass eine Ombudsstelle auf nationaler Ebene aus fachlicher Sicht nicht zweckmässig sei. Dies verkennt die Arbeitsweise einer nationalen und unabhängigen Ombudsstelle, die zwischen Kindern und lokalen Fachpersonen vermittelt und Empfehlungen ausspricht. Eine nationale Stelle ist für Kinder zeitgemäss niederschwellig und barrierefrei zugänglich, weil es für Kinder in der heutigen Zeit keine Hürde darstellt, sich telefonisch, per Videocall, per Mail oder Chat an sie zu wenden. Auch vermittelt sie telefonisch zwischen dem betroffenen Kind und lokalen Fachpersonen. Wo vor Ort eine wichtige Fachperson noch nicht involviert ist, weist eine nationale und unabhängige Ombudsstelle die zuständige lokale Behörde oder das Gericht

Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz

📍 Theaterstrasse 29, CH-8400 Winterthur
☎ +41 (0) 52 260 15 55 | ✉ info@kinderombudsstelle.ch
www.ombudsstelle-kinderrechte-schweiz.ch | www.kinderombudsstelle.ch

Spendenkonto

Raiffeisenbank Winterthur
IBAN: CH55 8080 8003 4119 8294 1

darauf hin und ist bemüht, dass sie eingesetzt oder beigezogen wird, sei es eine Beistandsperson, eine Rechtsvertretung, ein:e Mediator:in, eine sozialpädagogische Familienbegleitung oder ein:e Schulsozialarbeiter:in. Zudem ist es auch wichtig, dass die nationale Ombudsstelle mit sprachregionalen Vertretungen ausgestattet ist. Insbesondere auf der systemischen Ebene, sprich bei der praxisorientierten Aufklärung, Förderung und Sensibilisierung der Kinderrechte bei Fachpersonen, ist dies zentral. Damit gelingt es, Sprachbarrieren zu vermeiden, interkulturelle Unterschiede zu limitieren sowie die nötige Akzeptanz bei den lokalen Fachpersonen zu erlangen. Eine Ombudsstelle ersetzt jedoch keine Fachpersonen. Es sind immer die lokalen Fachpersonen, die aufgrund der Empfehlungen die weiteren notwendigen Schritte vor Ort kindgerecht umsetzen und das Kind direkt begleiten. Die Ombudsstelle ist nur situativ im Sinne eines kurzen Case Managements involviert, bis die Kinder- und Verfahrensrechte für das Kind durch die Fachpersonen umgesetzt sind. Bedarf und Nachfrage in der Praxis sind offensichtlich und gegeben:

- Die Ombudsstelle ist nötig, weil die bestehenden Gesetze, beispielsweise das Recht auf Information, auf Gehör oder auf eine Rechtsvertretung, von staatlichen Stellen wie Behörden und Gerichten ungenügend angewendet werden und «Checks and Balances» für Kinder fehlen.
- Indem die Ombudsstelle die Kindergerechtigkeit des Justizsystems fördert und das Qualitätsmanagement des Rechtssystems unterstützt, stärkt sie die Kinderrechte insgesamt.
- Eine kindgerechte Justiz hat direkte Auswirkungen auf die psychische und physische Gesundheit der betroffenen Kinder und deren Resilienz; sie verhindert, dass später eine Wiedergutmachung nötig wird, weil die Rechte von Kindern missachtet wurden. Dies gilt insbesondere für alle hoch belasteten Kinder, beispielsweise Kinder mit einer Behinderung sowie vernachlässigte, verwaiste oder von Gewalt betroffene Kinder.
- Die (wenigen) Ombudsstellen in den Kantonen, Städten und Gemeinden, die es heute gibt, behandeln ausschliesslich Anliegen, die sich auf die jeweilige Verwaltung beziehen, und keine Anliegen gegenüber der Justiz. Zudem wenden sich erfahrungsgemäss ausschliesslich Erwachsene an diese Stellen. 90 Prozent der Anfragen von Kindern an die heutige privatrechtliche Ombudsstelle für Kinderrechte betreffen aber die Justiz, nicht die Verwaltung – teilweise im Rahmen des Instanzenzugs sogar auf nationaler oder internationaler Ebene und damit grundsätzlich ausserhalb des Bereichs, für den kantonale Ombudsstellen zuständig sind.
- Für effektive Verbesserungen beim Zugang von Kindern zur Justiz ist neben der rechtlichen Beratungs- und Vermittlungstätigkeit im Einzelfall die Arbeit auf der

Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz

📍 Theaterstrasse 29, CH-8400 Winterthur
☎ +41 (0) 52 260 15 55 | ✉ info@kinderombudsstelle.ch
www.ombudsstelle-kinderrechte-schweiz.ch | www.kinderombudsstelle.ch

Spendenkonto

Raiffeisenbank Winterthur
IBAN: CH55 8080 8003 4119 8294 1

systemischen Ebene zentral. Diese kann nur von einer Stelle mit Praxiserfahrung erfolgreich vorgenommen werden: Um die Vernetzung der Akteure stärken, die Zusammenarbeit fördern und den – auch interkantonalen – Wissenstransfer sicherstellen zu können, braucht eine Stelle Praxiserfahrung in der rechtlichen Beratung von Kindern und in der Vermittlung zwischen Kindern und lokalen Fachpersonen. Die in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagene Stärkung der Kinderrechte innerhalb der Schweizerischen Menschenrechtsinstitution hätte mangels Praxisbezug in diesem Bereich einen geringen Einfluss darauf, ob die Fachpersonen vor Ort die Kinderrechte umsetzen. Auch das Parlament profitiert davon, eine praxiserfahrene Organisation zu den Auswirkungen von Gesetzesvorhaben auf die Kinderrechte konsultieren zu können.

- Der nationale psychosoziale Notruf 147 (24/7) von Pro Juventute ist darauf angewiesen, Kinder an eine nationale und unabhängige Ombudsstelle für Kinderrechte verweisen zu können. 20 Prozent der Anrufe bei der privatrechtlichen Ombudsstelle für Kinderrechte erfolgen durch deren Triage. Der Notruf 147 kann z.B. bei Suizidabsicht erste psychosoziale Hilfe leisten, aber im Gegensatz zu einer unabhängigen Ombudsstelle für Kinderrechte nicht durch die Vermittlung zwischen dem Kind und einer lokalen Fachperson ursächlich intervenieren.

Einzigartigkeit einer Ombudsstelle für Kinder im Justizsystem

In der ganzen Schweiz gibt es weder kommunal, kantonal noch national eine öffentlich-rechtliche, zeitgemäss niederschwellige und unabhängige Ombudsstelle für Kinder mit einer rechtlichen Beratungs- und Vermittlungstätigkeit bezüglich des Justizsystems. Nur die privatrechtliche Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz nimmt diese Aufgabe als befristetes Pilotprojekt und Modellvorhaben wahr.

Der Bundesrat geht davon aus, dass auf kantonaler und kommunaler Ebene bereits viele Angebote bestehen, die relevante Tätigkeiten ausüben, und diese lediglich von den Kantonen und den Gemeinden ausgebaut werden müssten. Wir vermuten, dass diese Annahme sich auf die Studie «Unabhängige Kinderrechtsinstitution in der Schweiz: aktueller Stand und Handlungsbedarf» vom 22. Juli 2022 bezieht. In die genannte Studie sind jedoch alle Institutionen aufgenommen worden, die direkt oder indirekt mit Kindern zu tun haben. Ein Grossteil der Akteure ist für die Beurteilung, ob es eine unabhängige Ombudsstelle mit rechtlicher Beratungs- und Vermittlungstätigkeit benötige, aber gar nicht relevant. Dies, weil die Akteure entweder selbst Teil des Justizsystems und Entscheidungsträger sind (z.B. KESB oder Staatsanwaltschaft), weil sie keine direkt an Kinder gerichtete Dienstleistungen anbieten (gut 55 Prozent der Befragten) oder weil sie nicht die relevante Tätigkeit der umfassenden rechtlichen Beratung und Vermittlung im Justizsystem ausüben. Zudem ist die Mehrheit der Akteure nicht zeitgemäss niederschwellig für Kinder zugänglich und bietet

Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz

📍 Theaterstrasse 29, CH-8400 Winterthur
☎ +41 (0) 52 260 15 55 | ✉ info@kinderombudsstelle.ch
www.ombudsstelle-kinderrechte-schweiz.ch | www.kinderombudsstelle.ch

Spendenkonto

Raiffeisenbank Winterthur
IBAN: CH55 8080 8003 4119 8294 1

keine Informationen in leichter Sprache, Übersetzungsleistungen oder Webseiten mit kindgerechter Information an.

Der Bundesrat geht auch davon aus, dass die Kantone bei der Schliessung der Lücken auf das Engagement zahlreicher privater Organisationen zählen könnten. Zu beachten ist aber, dass über die Hälfte der befragten Akteure sich bereits jetzt als nicht hinreichend finanziert betrachtet, dies betrifft insbesondere NGOs. Ohne finanzielle Mittel der Kantone, der Gemeinden oder des Bundes ist hier folglich nicht mit einem grossen Engagement zu rechnen. Die Akteure selbst sehen als dringlichste Probleme neben der Finanzierung die ungenügende Zugänglichkeit für Kinder sowie Lücken in der nationalen und kantonalen Gesetzgebung. Viele der befragten Akteure, insbesondere private und halb-öffentliche, haben zudem häufig ein Unabhängigkeitsproblem, da sich ihre Arbeit nach den Prioritäten der Geldgebenden richtet.

Notwendigkeit einer nationalen und unabhängigen Lösung

In der Vernehmlassungsvorlage wird argumentiert, dass die Kinder- und Jugendpolitik und damit die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention Aufgabe der Kantone sei und dementsprechend auch die Schaffung einer Ombudsstelle für Kinderrechte kantonal sein müsse. Dabei verkennt das BSV, dass nicht nur die Kantone, sondern auch der Bund in der Pflicht steht, die Kinderrechte umzusetzen. So obliegt es dem Bund, die Kinderrechte in Verfahren auf Bundesebene (SEM, BASPO) sowie das Mitteilungsverfahren an den UN-Kinderrechtsausschuss (gemäss dem Fakultativprotokoll 3) sicherzustellen. Der Bund muss somit gemäss Art. 43a der Bundesverfassung diese Aufgabe übernehmen, da dies die Kraft der Kantone übersteigt und einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedarf.

Eine echte Ombudsstelle stellt durch ihre Beratungs- und Vermittlungstätigkeit die Umsetzung für die Kinder sicher und hat somit eine unterstützende und koordinierende Aufgabe, die, wie bereits erwähnt, die Möglichkeiten der Kantone übersteigt und sinnvollerweise auf nationaler Ebene angesiedelt werden muss. Auf freiwillige kantonale Lösungen und ausschliesslich auf die Stärkung der Kinderrechte innerhalb der Schweizerischen Menschenrechtsinstitution ohne rechtliche Beratungs- und Vermittlungsaufgaben zu setzen, bringt gravierende Nachteile mit sich:

- Die rechtliche Beratungs- und Vermittlungstätigkeit für Kinder braucht spezialisiertes Know-how: juristische Kenntnisse über alle Rechtsgebiete in Verbindung mit besonderen Kompetenzen im Umgang mit Kindern sowie ein mehrsprachiges Angebot. Es ist effizient, wenn eine nationale Stelle dieses Know-how innehat und nicht 26 Kantone es aufbauen müssen. Dies wäre auf freiwilliger Basis nur durch einen enormen Aufwand möglich, flächendeckend kaum realisierbar, würde Jahrzehnte dauern und enorme Betriebskosten für Bund, Kantone und Gemeinden mit sich bringen.

Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz

📍 Theaterstrasse 29, CH-8400 Winterthur
☎ +41 (0) 52 260 15 55 | ✉ info@kinderombudsstelle.ch
www.ombudsstelle-kinderrechte-schweiz.ch | www.kinderombudsstelle.ch

Spendenkonto

Raiffeisenbank Winterthur
IBAN: CH55 8080 8003 4119 8294 1

- Eine Delegation der Aufgabe an die Kantone auf freiwilliger Basis würde dazu führen, dass es vom Wohnort eines Kindes abhängt, ob es Zugang zur Justiz erhält, was eine Ungleichbehandlung und Ungerechtigkeit bedeutet. Mit einer nationalen und unabhängigen Lösung hingegen erhalten alle Kinder die Chance auf den Zugang zur Justiz. Dies bedeutet Gleichheit und Gerechtigkeit für alle Kinder, unabhängig vom Wohnort. Wie stark eine solche Ungleichbehandlung ausfallen würde, lässt sich erahnen, wenn man bedenkt, dass in den letzten 50 Jahren nur sieben Kantone kantonale Ombudsstellen für die Verwaltung geschaffen haben.
- In der Praxis der letzten Jahre hat sich gezeigt, dass in vielen Fällen mehrere Kantone involviert sind (z.B. bei Kindesschutzverfahren, bei denen ein Kind ausserkantonale in einem Time-Out ist und die beiden Elternteile in unterschiedlichen Kantonen wohnen). Manchmal trifft es auch Kantone und Bundesämter (z.B. Kindesschutzsituationen im Zusammenhang mit der nationalen Meldestelle Sport und einem lokalen Sportverein). Nur mit einer nationalen Lösung ist in solchen Fällen eine unbürokratische, rasche und effektive Hilfe möglich.
- Die wenigen kantonalen und kommunalen Ombudsstellen beschränken sich auf Anliegen, die die jeweilige Verwaltung betreffen. Für die weitaus häufigeren Anfragen nach rechtlicher Beratung von Kindern und eine Vermittlung bezüglich der Justiz sind sie nicht zuständig – schon gar nicht im Rahmen des Instanzenzugs auf nationaler oder internationaler Ebene.
- Bei bestehenden kantonalen oder kommunalen Ombudsstellen ist die Sicherstellung der Unabhängigkeit gegenüber Fachpersonen im Verwaltungssystem eine Herausforderung. Sie meistern diese im Alltag gut, doch würde einer nationalen Ombudsstelle die Sicherstellung ihrer Unabhängigkeit leichter fallen.
- Jede Triage – etwa durch die SMRI oder den Notruf 147, die bei Direktanfragen von Kindern nicht rechtlich beraten und vermitteln können, sondern weiterverweisen – birgt das Risiko, dass Kinder, ohne eine nationale und flächendeckende Ombudsstelle, nicht an eine für die Justiz zuständige Ombudsstelle gelangen und keine Unterstützung erhalten. Während die SMRI in der Wissensvermittlung und der Koordination eine positive Rolle spielen kann, ist sie nicht geeignet, schnelle und praktische Unterstützung zu leisten, unmittelbar Unrecht zu verhindern und zeitnah die Verfahrensrechte von Kindern sicherzustellen.
- Die gesetzlichen Grundlagen bzw. die Aufgaben der SMRI sind bereits heute deckungsgleich mit den seitens Bundesrat vorgeschlagenen neuen Aufgaben. Die auf Verordnungsebene vorgeschlagenen Anpassungen würden folglich keine Neuerungen und somit auch keine Verbesserungen in Bezug auf eine kindgerechte Justiz bringen, da Menschenrechte auch Kinderrechte beinhalten und die SMRI

bereits heute in der Pflicht steht, innerhalb ihres Kompetenzbereichs auch die Kinderrechte zu fördern.

- Die Tätigkeit einer nationalen und unabhängigen Ombudsstelle für Kinderrechte greift nicht in die Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen ein, weil sie nicht Partei ist und keine rechtlichen Vertretungen übernimmt oder Verfahren führt, sondern nur Empfehlungen ausspricht. Deshalb ergibt sich auch kein Widerspruch zur Aufgaben- und Kompetenzordnung.

Auch unter dem Gesichtspunkt der in der Schweiz zu Recht hoch gewichteten Subsidiarität ist darum der Handlungsbedarf auf nationaler Ebene klar gegeben.

Verfassungs- und gesetzliche Grundlagen sind vorhanden

Die Vernehmlassungsvorlage schlägt die Umsetzung der Motion auf Verordnungsebene im Rahmen der Kinder- und Jugendförderungsverordnung (KJFV) vor, jedoch ohne auf die Kernaufgabe einer Ombudsstelle für Kinderrechte mit einer rechtlichen Beratungs- und Vermittlungstätigkeit einzugehen. Der Bundesrat argumentiert, dass die Erfüllung dieser Kernaufgabe im Rahmen der Bundesverfassung und aufgrund der bestehenden Kompetenz- und Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen nicht möglich sei. Eine nachvollziehbare Begründung fehlt jedoch im erläuternden Bericht.

Die bestehenden schweizerischen Rechtsgrundlagen bieten genügend Raum, um den Kernauftrag der Motion umzusetzen. Sie machen deutlich, dass sowohl der Bund als auch die Kantone verpflichtet sind, den Förderungs- und Schutzbedürfnissen von Kindern und Jugendlichen Rechnung zu tragen (Art. 67 Abs. 1 BV). Die Bundesverfassung stellt in Art. 43a sogar sicher, dass der Bund jene Aufgaben übernimmt, die die Kapazitäten der Kantone übersteigen oder die einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedürfen. Nicht zu vergessen ist dabei, dass das gemeinsame Sozialziel in Art. 41 BV festgehalten ist; es verpflichtet Bund und Kantone dazu, sich dafür einzusetzen, dass Kinder und Jugendliche in ihrer Entwicklung zu selbständigen und sozial verantwortlichen Personen unterstützt werden und dass ihre Gesundheit gefördert wird. Zusätzlich zu den verfassungsrechtlichen Bestimmungen ist die Schweiz international dazu verpflichtet, die relevanten Konventionen umzusetzen. Auch festzuhalten sind der bereits eingangs erwähnte Art. 29 «Allgemeine Verfahrensgarantien» und Art. 29a «Rechtsweggarantie» der Bundesverfassung. Absatz 1 von Artikel 29 hält fest, dass jede Person (auch ein Kind) in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist hat. In Absatz 2 wird aufgeführt, dass die Parteien (auch Kinder) Anspruch auf rechtliches Gehör haben. Und in Absatz 3 wiederum wird festgehalten, dass jede Person (auch ein Kind), die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege hat, wenn ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint. Soweit es zur Wahrung ihrer Rechte notwendig ist, hat sie ausserdem Anspruch auf unentgeltlichen Rechtsbeistand.

Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz

📍 Theaterstrasse 29, CH-8400 Winterthur
☎ +41 (0) 52 260 15 55 | ✉ info@kinderombudsstelle.ch
www.ombudsstelle-kinderrechte-schweiz.ch | www.kinderombudsstelle.ch

Spendenkonto

Raiffeisenbank Winterthur
IBAN: CH55 8080 8003 4119 8294 1

Vor diesem Hintergrund erscheint es unverständlich, weshalb die Vernehmlassungsvorlage davon ausgeht, dass der Bund keine Kompetenz in der Gewährleistung einer nationalen Beratungs- und Vermittlungstätigkeit besitzen, jedoch in der Beratung und Vernetzung von Behörden zuständig sein soll. Angesichts der expliziten Verfassungsbestimmungen und internationalen Verpflichtungen scheint es offensichtlich, dass der Bund sowohl die Befugnis als auch die Verantwortung hat, in dieser Sache tätig zu werden. Wenn die Umsetzung der Verpflichtungen der Schweiz nach Feststellung des Bundesrats lückenhaft ist, insbesondere weil es keine für die Justiz zuständigen kommunalen oder kantonalen Ombudsstellen für Kinder gibt, muss der Bund subsidiär einspringen. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die subsidiäre Zuständigkeit des Bundes bloss in der Beratung und Vernetzung von Behörden gegeben sein soll, nicht aber in der Gewährleistung einer flächendeckenden, den verfassungsmässigen Grundlagen sowie der Rechtsgleichheit genügenden rechtlichen Beratungs- und Vermittlungstätigkeit einer unabhängigen Ombudsstelle für Kinder. Gemäss Art. 43a BV soll der Bund jene Aufgaben übernehmen, die die Kraft der Kantone übersteigen oder einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedürfen. Genau dies wurde bei der nationalen Meldestelle Sport auch getan. Gemäss den Feststellungen im erläuternden Bericht bestehen nicht nur Mängel in der Beratung und Vernetzung von Behörden, sondern auch in der Begleitung in konkreten Situationen. Die Aussage, wonach bereits heute viele Organisationen diese Aufgabe erfüllen können, findet in der Bestandesaufnahme, in den Vernehmlassungen der interkantonalen Gremien und in den Staatenberichten keine Stütze. Eine durch ihre nationale und überkantonale Rolle bekannte Ombudsstelle für Kinderrechte ist zudem besser geeignet, in Situationen zu intervenieren, in denen unterschiedliche Kantone oder sogar das Ausland betroffen sind. Dass es nicht opportun sei, den Kantonen neue Aufgaben aufzuerlegen, bei gleichzeitiger Feststellung, dass eben dies im Lichte der konventionellen Verpflichtungen ihre Aufgabe sei, ist widersprüchlich. Eine Revision der KJFV müsste den Kantonen keine zusätzlichen Pflichten aufbürden, wenn eine nationale und unabhängige Ombudsstelle eingeführt würde. Wir kommen deshalb zum Schluss, dass der Bund sehr wohl die Kompetenz und Verpflichtung hat, die Motion vollumfänglich umzusetzen.

Schlussfolgerung und Forderung

Aus all diesen Gründen fordern wir, dass dem Bedürfnis von Kindern und Akteuren aus der Praxis wie auch dem politischen Willen des Parlaments entsprochen wird und die Schaffung der in der Motion geforderten nationalen und unabhängigen Ombudsstelle für Kinderrechte effektiv als Ziel der Vorlage im Fokus steht. Es gilt in einer neu ausgearbeiteten Botschaft die gesetzlichen Rechtsgrundlagen für eine zielführende nationale und unabhängige Ombudsstelle für Kinderrechte zu schaffen, die die heutigen Lücken im System effektiv schliesst. Wir bitten Sie vor diesem Hintergrund, zeitnah eine neue Botschaft gemäss den Forderungen der Motion Noser 19.3633 ans Parlament zu überweisen, die folgende Aufgaben und Anforderungen erfüllt:

Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz

📍 Theaterstrasse 29, CH-8400 Winterthur
☎ +41 (0) 52 260 15 55 | ✉ info@kinderombudsstelle.ch
www.ombudsstelle-kinderrechte-schweiz.ch | www.kinderombudsstelle.ch

Spendenkonto

Raiffeisenbank Winterthur
IBAN: CH55 8080 8003 4119 8294 1

- Gesetzliche Grundlage
- Öffentlich-rechtliches Mandat
- Zur Sicherstellung der Unabhängigkeit gegenüber Exekutive und Judikative soll das Mandat durch eine Subkommission (SR+NR) der Staatspolitischen Kommissionen (SPK) des Bundesparlaments vergeben werden
- Rechtliche Beratungs- und Vermittlungstätigkeit
- Förderung und Sensibilisierung der Kinderrechte durch praxisorientierte Erfahrung
- Auskunftsrecht für Informationsaustausch
- Legitimation, Empfehlungen auszusprechen
- National mit sprachregionalen Vertretungen
- Zeitgemäss niederschwellig, mehrsprachig und barrierefrei für alle Kinder in der Schweiz
- Kompetenzen im Umgang mit Kindern
- Juristische Kenntnisse in allen Rechtsgebieten
- Sicherstellung der Rechte in wichtigen Lebensabschnitten und -bereichen von Kindern wie frühe Kindheit, Schule, Sport, Gesundheit, Scheidung/Trennung der Eltern, Kinderschutz vor physischer und psychischer Gewalt, Vernachlässigung, Care Leaver, Delikte, Armut (Sozialhilfe), Diskriminierung, Rassismus, Migration
- Zugang zur Justiz sowie bestehenden Beschwerdemöglichkeiten und Sicherstellung der Rechte, u.a. Recht auf Information, auf Gehör und auf eine Rechtsvertretung
- Recht auf die Mandatierung einer unabhängigen Rechtsvertretung z.B. vor einer anstehenden Fremdplatzierung für nicht-urteilsfähige Kinder (sofern die zuständigen Behörden und Gerichte die Mandatierung nicht selbst vornehmen)
- Vernetzung und Zusammenarbeit mit allen Akteur:innen im Rechtssystem
- Jährliche Berichterstattung an Legislative, Exekutive und Judikative
- Finanzierung mit jährlich zwei Millionen Franken: Diese Budgethöhe, basierend auf den Erfahrungen des privatrechtlichen Modellvorhabens, ist nötig und reicht aus, um die Aufgaben nachhaltig und effektiv wahrnehmen zu können

Die Ombudsstelle soll als übergeordnete, unterstützende und koordinierende Instanz fungieren und in Situationen von Rechtsverletzungen kurzfristig und situativ intervenieren, um die Rechte der Kinder und Jugendlichen sicherzustellen. Die direkte Arbeit mit den Kindern und Jugendlichen wird weiterhin von den Fachkräften vor Ort wie Beistandspersonen, Schulsozialarbeitenden, Psycholog:innen, Mediator:innen, Mitgliedern der KESB, Richter:innen, Jugendanwält:innen und weiteren spezialisierten Diensten geleistet. Diese Fachpersonen sind unersetzlich für die Bereitstellung der benötigten Hilfe und Unterstützung auf lokaler Ebene.

Da eine Ombudsstelle unabhängig, objektiv, transparent, fair und unparteilich sein muss, nur situativ und kurzfristig vermittelnd interveniert und Fachpersonen vor Ort nicht ersetzt, benötigt diese Stelle nicht zwingend ein Akteneinsichtsrecht. Zudem führt sie keine Verfahren und hat kein Beschwerderecht, um Rechtsmittel zu ergreifen. Hierfür gibt es

Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz

📍 Theaterstrasse 29, CH-8400 Winterthur
☎ +41 (0) 52 260 15 55 | ✉ info@kinderombudsstelle.ch

www.ombudsstelle-kinderrechte-schweiz.ch | www.kinderombudsstelle.ch

Spendenkonto

Raiffeisenbank Winterthur
IBAN: CH55 8080 8003 4119 8294 1

Rechtsvertretungen vor Ort. Das gleiche gilt für Ermittlungen, auch hier sind die Ermittlungsbehörden vor Ort zuständig. Daneben soll die Ombudsstelle auch keine systematische Überwachungsbefugnis über Bundesämter und Kantone innehaben.

An dieser Stelle erlauben wir uns, nochmals auf unseren vor rund zwei Jahren dem BSV, dem BJ, der EKKJ, der KOKES und der SODK zugestellten Gesetzesvorschlag für eine nationale öffentlich-rechtliche Ombudsstelle für Kinderrechte aufmerksam zu machen. Wir als privatrechtlich organisiertes Pilotprojekt/Modellvorhaben und als Übergangslösung haben hierbei unsere praxisorientierten Erkenntnisse sowie die zahlreichen Rückmeldungen und Erfahrungen aus Fachkreisen bzw. aus den Gesprächen mit entsprechenden Fachleuten einfließen lassen. Sie finden diesen Gesetzesentwurf als Beilage zu dieser Stellungnahme.

Für allfällige Rückfragen zu unserer Stellungnahme oder Beispielen aus der Praxis stehe ich Ihnen als Geschäftsführerin der Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz unter folgenden Koordinaten gerne zur Verfügung: irene.inderbitzin@kinderombudsstelle.ch / 052 260 15 55.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Anliegen aus der vorliegenden Stellungnahme sowie Ihre weitere wertvolle Arbeit zur Verbesserung der Kinderrechte und zum Wohle der Kinder in der Schweiz.

Freundliche Grüsse

Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz



Irène Inderbitzin
Executive MBA HSG
Geschäftsführerin



Katja Cavalleri Hug
lic. iur., stv. Geschäftsführerin
Leiterin Beratung und Expertise

Beilage:

**Bundesgesetz (Entwurf)
über die nationale parlamentarische Ombudsstelle für Kinderrechte
(Ombudsstellekinderrechtsgesetz, OSKRG)**

Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz

📍 Theaterstrasse 29, CH-8400 Winterthur
☎ +41 (0) 52 260 15 55 | ✉ info@kinderombudsstelle.ch
www.ombudsstelle-kinderrechte-schweiz.ch | www.kinderombudsstelle.ch

Spendenkonto

Raiffeisenbank Winterthur
IBAN: CH55 8080 8003 4119 8294 1